

BAB VI

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

1. KESIMPULAN

Kajian kesejahteraan sosial ini merupakan satu analisis perbandingan mengenai sistem kegiatan kesejahteraan sosial yang dilakukan melalui dasar (*polisi*) dan pelaksanaan program pembangunan perumahan di Malaysia dan Indonesia. Kajian ini menggunakan pendekatan yang secara khusus difokuskan kepada usaha untuk meningkatkan kesejahteraan warga masyarakat, terutama golongan miskin dan kurang upaya melalui penyediaan perumahan. Peranan kerajaan yang utama adalah sebagai pembuat dasar, dan bersama dengan swasta melaksanakan pembangunan perumahan yang disesuaikan dengan aspirasi masyarakat (*pengguna*). Kajian ini menunjukkan keadaan kesejahteraan sosial dan tanggapan dari sistem pengguna (*client-system*) terhadap polisi dan program perumahan.

1.1 Pembangunan Kesejahteraan Sosial

Konsep kesejahteraan sosial yang digunakan dalam kajian ini diartikan sebagai usaha merubah keadaan, baik secara fizikal, sosial maupun psikologikal guna mensejahterakan kehidupan masyarakat. Usaha ini menunjukkan satu proses

kegiatan yang dilakukan kerajaan bersama dengan swasta dengan cara meningkatkan kesejahteraan sosial melalui dasar dan program pembangunan perumahan. Dengan demikian, peningkatan kesejahteraan sosial melalui perumahan merupakan satu fungsi dan sistem kegiatan yang ditujukan untuk memperbaiki dan meningkatkan kesejahteraan rakyat.

Hasil kajian mengenai kesejahteraan sosial melalui perumahan yang luas ini telah menunjukkan, ada perubahan dan perkembangan arah serta bentuk dasar dan program pembangunan perumahan yang dirancang untuk terus meningkatkan kesejahteraan pengguna perumahan dari masa ke semasa. Perubahan ini semakin meluas dengan ditujukan kepada semua golongan masyarakat yang belum memiliki rumah, dengan lebih menumpukan kepada golongan berpendapatan rendah dan miskin. Perkembangan ini secara khusus dan selektif, terus disesuaikan dengan masalah kekurangan dan keperluan perumahan, baik di kota maupun desa. Usaha kesejahteraan sosial melalui perumahan ini dilaksanakan dengan berlandaskan kepada falsafah dan undang-undang negara yang diperuntukkan bagi mengatur, mengarahkan, dan menentukan program-program yang sesuai dengan aspirasi masyarakat.

Pelaksanaan dasar dan program perumahan merupakan bagian dari dasar pembangunan nasional yang perkembangan dan arahnya ditentukan oleh kerajaan. Peranan kerajaan tetap dominan, walaupun dalam keadaan tertentu dapat pula dipengaruhi oleh situasi politik, ekonomi dan sosial. Oleh itu, kerjasama kerajaan dengan berbagai pihak swasta maupun masyarakat, penting untuk lebih

meningkatkan kualiti rumah, efisiensi dan pencapaian matlamat kesejahteraan sosial. Kordinasi diantara berbagai badan kerajaan telah mampu meningkatkan pencapaian prestasi, dan sekaligus mengatasi berbagai masalah yang berkaitan dengan pelaksanaan dasar perumahan. Secara umum, perubahan dasar perumahan dan pelaksanaannya yang dinamik, telah mampu meningkatkan kesejahteraan sosial. Gambaran di atas didukung oleh kajian empirik yang difokuskan kepada tanggapan pengguna terhadap pelaksanaan pembangunan perumahan. Dengan demikian, dapat dinyatakan bahawa kesejahteraan sosial melalui perumahan telah meningkat, manakala sistem usaha kesejahteraan sosial melalui polisi dan program perumahan mampu merubah keadaan perumahan, persekitaran dan penghuninya kepada satu bentuk kehidupan yang lebih baik.

Kajian ini telah memberikan satu sumbangan terhadap pengembangan konsep pembangunan kesejahteraan sosial, khususnya melalui bidang perumahan. Konsep pembangunan kesejahteraan sosial ini sebelumnya telah dikembangkan sebagai kegiatan yang berfungsi untuk memperbaiki kehidupan masyarakat, dengan menekankan pentingnya kerjasama berbagai badan sosial (swasta) maupun kerajaan. Tugas pembangunan kesejahteraan sosial, diantaranya adalah untuk mempromosikan nilai-nilai sosial secara lebih luas, seperti persamaan, keadilan sosial, norma-norma universal, dan komitmen kepada perpaduan nasional (Pathak 1981). Namun dalam pelaksanaannya, pendekatan yang digunakan secara operasional tidak menunjukkan dimensi 'client-system' yang dirubah menjadi

'target-system'. Dimensi ini adalah penting untuk memastikan 'nilai-guna' atau 'manfaat-program' perubahan itu mencapai matlamat kesejahteraan sosial.

Konsep pembangunan kesejahteraan sosial perumahan secara umum ditujukan kepada semua warga negara, namun ada program khas dan selektif yang ditujukan kepada golongan miskin dan kurang mampu. Pendekatan dalam konsep pembangunan kesejahteraan sosial seperti ini mempunyai sifat dan karakteristik yang luas, kerana berlandaskan kepada nilai, falsafah dan undang-undang. Walau bagaimanapun, kesejahteraan sosial sebagai satu konsep yang dinamik terus berkembang, semakin luas pengertian dan bidang cakupannya, terutama apabila dikaitkan dengan pembangunan. Perkembangan dan perubahan konsep kesejahteraan sosial yang dikaitkan dengan pembangunan ini sebelumnya telah dikemukakan Kulkarni dalam kajiannya di Nairobi (1974), bahawa kesejahteraan sosial itu mempunyai ciri-ciri dan fungsi pembangunan tertentu apabila dikaitkan dengan terjadinya perubahan institusi yang berbeza dalam usaha untuk memelihara ataupun memperkuat struktur yang ada. Konsep pembangunan kesejahteraan sosial ini merupakan konsep makro yang mempunyai orientasi yang lebih luas dibandingkan dengan model kesejahteraan sosial residual. Oleh itu, perubahan konsep kesejahteraan sosial yang mendasar terjadi, searah dengan semakin berkembang dan banyaknya sumbangan teori-teori sains sosial yang dapat membentuk 'paradigma baru' yang dijadikan sebagai landasan praktik dalam pembangunan kesejahteraan sosial ((Shankar Pathak 1981, Midgley 1995).

1.2 Pentadbiran Perumahan Dan Kesejahteraan Penghuni

Pembangunan kesejahteraan sosial merupakan usaha untuk membebaskan manusia dari kemiskinan. Oleh itu, pentadbiran sosial ditujukan untuk mengatasi masalah kemiskinan, menguruskan dan meningkatkan kemampuan dan harga diri manusia sebagai usaha yang penting dalam pembangunan kesejahteraan sosial. Dalam pentadbiran sosial bukan hanya dfokuskan kepada 'ketidakmampuan orang', tetapi yang lebih penting adalah bagaimana melibatkan 'sistem pelaksana' dan 'persekitaran sosial' sebagai bahagian dalam usaha kesejahteraan sosial. Intervensi kerajaan dan swasta kepada 'pengguna', perlu diberi perhatian untuk merubah ataupun memperbaiki kehidupan orang (clients). Hubungan dan perhatian 'sistem pelaksana' (kerajaan dan swasta) terhadap pengguna masih perlu ditingkatkan, sehingga program pembangunan perumahan tidak hanya berlandaskan kepada keinginan pihak kerajaan, tetapi keadaan dan aspirasi pengguna juga perlu diberi perhatian sewajarnya.

Bagaimanapun, sistem pentadbiran dalam pembangunan perumahan oleh kerajaan Malaysia dan Indonesia menunjukkan beberapa persamaan penting, iaitu i) Pembangunan mempunyai landasan falsafah dan dasar seperti akta, dan peraturan perundangan lainnya, ii) Pembangunan perumahan dilaksanakan dengan berasaskan kepada keperluan dan masalah penduduk (golongan berpendapatan rendah dan miskin), iii) Kerajaan mempunyai dasar dan program pembangunan perumahan yang telah mulai ada sejak awal kemerdekaan, iv) Dilaksanakan oleh kerajaan bersama dengan swasta. Perbezaan yang wujud diantaranya adalah i)

Perkembangan dan pertumbuhan ekonomi di Malaysia relatif lebih baik, menurut dasar pembangunan bertujuan untuk menjadi sebuah negara yang makmur. Di Indonesia, keadaan ekonominya tidak sebaik Malaysia, walaupun pembangunannya lebih ditujukan untuk melindungi bangsa dan mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur. ii) Di Malaysia, pembangunan perumahan diarahkan kepada perumahan awam kos rendah, sedangkan di Indonesia untuk membangun perumahan rakyat. iii) Kementerian atau Lembaga yang melaksanakan pembangunan perumahan di Malaysia hanya satu, iaitu Kementerian Perumahan dan Kerajaan Tempatan; di Indonesia dilaksanakan oleh Kementerian Perumahan Rakyat bagi penyediaan perumahan awam, dan Departemen Sosial khusus untuk membina rumah bagi yang mempunyai masalah sosial.

Untuk di kedua kawasan kajian, persamaan yang wujud adalah i) latar belakang kawasan adalah setinggan dan miskin, ii) semua penduduknya adalah bumi putera. Perbezaannya adalah i) Bangunan rumah (flat) di Malaysia saiznya lebih besar dan selesa (tiga bilik tidur), di Indonesia lebih kecil dengan dua bilik sahaja. ii) Kemudahan di kawasan persekitaran Petaling Jaya, seperti jalan, dan lainnya lebih luas dan berkualiti, dibandingkan dengan di Bandung. iii) Penghuni rumah di Malaysia lebih menerima keadaan rumah dan persekitarannya, dibandingkan dengan penghuni rumah di kawasan kajian di kota Bandung.

Perubahan pada kawasan dan persekitaran sosial perumahan, keadaannya telah lebih baik dan teratur dibandingkan dengan sebelumnya (setinggan). Secara fizikal, kemudahan awam telah semakin baik keadaannya, seperti jalan raya,

pengangkutan awam, klinik, sekolah, pasar, mesjid dan surau, tempat rekreasi dan sukan, balai masyarakat, dan tempat sampah. Hubungan sosial juga cukup baik, misalnya dalam bentuk kerjasama, kepimpinan dan penyertaan masyarakat dalam berbagai aktiviti sosial. Semua ini menunjukkan usaha pembangunan perumahan bagi golongan kurang mampu dan miskin dapat meningkatkan kesejahteraan sosial penduduk tempatan. Penilaian terhadap keadaan persekitaran kawasan dan persekitaran sosial yang baik, telah disokong oleh penghuni perumahan.

Pandangan penghuni mengenai pembangunan perumahan mencakupi dasar perumahan, saluran dan program bantuan perumahan, dan pelaksanaan pembangunan perumahan. Oleh itu, dalam dinamika kesejahteraan sosial, peningkatan kesejahteraan penghuni perumahan, mencakupi keselesaan di dalam maupun di kawasan persekitaran rumah, penyesuaian sosial dan kerjasama, kepimpinan dan pengorganisasian masyarakat. Pendekatan sistem pentadbiran sosial mampu menunjukkan perubahan dan peningkatan kesejahteraan sosial yang dilakukan melalui dasar dan program perumahan dengan dua kumpulan sasaran, iaitu seluruh rakyat dan golongan miskin.

Berdasarkan huraian di atas, kesimpulan menunjukkan perubahan pendekatan pembangunan perumahan merupakan perkhidmatan sosial yang ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan rakyat. Pendekatan pembangunan yang diwujudkan pada dasar dan program perumahan adalah holistik, dengan menggabungkan pendekatan universal dengan selektif. Dinamika pembangunan kesejahteraan sosial, secara umum merupakan sistem kegiatan dalam usaha

meningkatkan kesejahteraan masyarakat golongan berpendapatan rendah dan miskin.

2. REKOMENDASI

2.1 Evaluasi Pembangunan

Bagi tujuan meningkatkan kesejahteraan sosial, evaluasi pembangunan merupakan satu pendekatan yang dapat digunakan sebagai alat kawalan sosial yang bertujuan untuk memperbaiki keseluruhan sistem dan proses kegiatan pembangunan. Secara khusus, evaluasi perlu dilakukan untuk memperbaiki kualiti pembangunan, dan mengatur semula (regulasi) dalam perkhidmatan kemanusiaan (Posavac & Carey 1985; Everitt & Hardiker 1996). Dalam konteks ini, sesuai dengan lingkup dari hasil kajian, evaluasi mencakupi keseluruhan sistem dan proses usaha kesejahteraan sosial yang luas. Evaluasi dapat ditujukan pada nilai-nilai dan falsafah, undang-undang, dasar dan pelaksanaan program, sampai kumpulan sasaran pembangunan. Semua usaha perbaikan kegiatan pembangunan ini, menempatkan evaluasi dalam satu sistem dan proses yang melibatkan pelaksana dan pengguna secara demokratik.

Kedudukan evaluasi pembangunan kesejahteraan sosial sebagai bagian dari sistem pentadbiran, selain mempunyai matlamat untuk memperbaiki kehidupan, sekaligus meningkatkan kesejahteraan pengguna. Kedudukan evaluasi dalam pembangunan yang strategik itu ditujukan kepada semua kegiatan pembangunan yang tidak pernah ataupun belum memuaskan. Oleh itu, perhatian dan fokus utama

evaluasi pembangunan berkenaan dengan birokrasi. Dalam praktik, birokrasi pembangunan adalah penting, baik dalam perancangan dasar maupun 'pelaksana pembangunan' kerana mempunyai kuasa yang bersifat 'formal'. Oleh itu, 'birokrat sebagai sistem pelaksanaan memerlukan pengetahuan mengenai keadaan masyarakat dengan baik, supaya dasar dan program yang hendak dilaksanakan dapat mencapai matlamatnya.

Peranan birokrasi adalah untuk mengatur sistem pelaksanaan pembangunan, termasuk mengevaluasi pembangunan perumahan. Strategi evaluasi dalam pembangunan, sesuai dengan hasil kajian kesejahteraan sosial perumahan ini menganggap bahawa peranan kerajaan tetap dominan, kerana semakin banyaknya jumlah undang-undang dan peraturan perumahan, maka sistem pentadbiran kerajaan yang efisien adalah penting. Dalam evaluasi pembangunan, pengkaji mencadangkan beberapa langkah strategik :

1) Mengenal pasti Sasaran Evaluasi

Kerajaan perlu menyusun semula strategi evaluasi dalam usaha untuk membangun atau meningkatkan kesejahteraan rakyat. Ini bermakna, struktur evaluasi hendaklah dibahagikan kepada dua, iaitu secara umum dan secara khusus. Secara umum adalah strategi bagi menilai proses dan kegiatan pembangunan secara keseluruhannya. Dalam evaluasi ini, akan melibatkan semua unsur pembangunan; dari falsafah, undang-undang, dasar dan program sampai kumpulan sasaran (pengguna). Berkenaan dengan unsur pengguna, perlu mengenal pasti siapa *kumpulan-sasar*, kerana memerlukan pengaturan

strategi secara khusus bagi setiap kumpulan sasar. Dengan demikian, evaluasi bukan hanya dapat ditujukan kepada falsafah dan undang-undang atau dasar dan program, tetapi juga kepada kumpulan sasar (pengguna) tertentu sahaja. Ertinya, evaluasi dapat ditujukan secara menyeluruh kepada semua unsur yang ada atau sebahagian sahaja yang dianggap penting. Walau bagaimanapun, konsistensi dalam strategi evaluasi sangat perlu, baik pada sistem maupun prosesnya.

2) Penekanan Terhadap Pembangunan Manusia

Dalam hal ini, evaluasi harus lebih mengutamakan kepada kepentingan dan kesejahteraan manusia. Artinya, strategi evaluasi harus menekankan terhadap pembangunan manusia. Penekanan ini bertujuan membentuk: sahsiah dan moral yang tinggi, mewujudkan daya ketahanan mental, memudahkan pelaksanaan pembangunan, dan meningkatkan kesejahteraan keluarga. Melalui strategi evaluasi ini pula, peranan evaluator sebagai sistem pelaksana evaluasi pembangunan perlu profesional agar dapat mengembangkan pendekatan 'evaluasi kritis' terhadap semua aspek dalam kegiatan pembangunan, dengan menekankan kepada perlunya kesejahteraan agar dapat meningkatkan kualiti manusia (kumpulan-sasar).

3) Mengubah Bentuk Perkhidmatan

Selain daripada penekanan terhadap pembangunan manusia, bentuk perkhidmatan dan bantuan terhadap kumpulan-sasar perlu dievaluasi. Mengenai perkhidmatan dan bantuan, terutama kepada golongan miskin perlu dijelaskan;

perkhidmatan dan bantuan yang diberikan adalah bersifat sementara, sesuai dengan keperluan semasa. Apabila perkhidmatan dan bantuan telah dianggap cukup dan dapat merubah keadaan kumpulan sasar, maka perkhidmatan dan bantuan ini secara bertahap dapat dihentikan. Ini kerana perkhidmatan dan bantuan, merupakan dapat membawa akibat pergantungan yang berterusan. Untuk menghindarkan sikap dan mental '*pergantungan terhadap bantuan*,' aspek keperluan manusia dalam suasana mereka tinggal perlu diambil kira; sehingga 'penerima perkhidmatan dan bantuan', dapat berdikari.

4) Penyertaan Dan Pengorganisasian

Strategi evaluasi yang terakhir tetapi paling penting adalah ada usaha untuk melibatkan kumpulan sasaran dan mengorganisasikan mereka sebagai bagian dari sistem evaluasi. Penyertaan dan pengorganisasian daripada kumpulan sasar ini bertujuan untuk memahami masalah dan keperluan sesuai dengan aspirasi mereka. Dengan demikian, evaluasi seluruh kegiatan dalam proses pembangunan itu memerlukan kajian sosial.

2.2 Peningkatan Kesejahteraan Sosial di Kawasan Perumahan

Berdasarkan kajian di kedua kawasan, Petaling Jaya dan kota Bandung, maka usaha untuk meningkatkan kesejahteraan sosial dapat dilakukan, termasuk juga di berbagai kawasan perumahan yang lain. Bentuk perkhidmatan dan bantuan yang dapat diberikan dapat bersifat bimbingan sosial maupun bantuan teknikal dan barangan. Bimbingan kepada kumpulan sasar tertentu, seperti program pemulihan sosial ekonomi, yang dilaksanakan oleh koperasi setempat dengan fokus kepada

bantuan usaha untuk meningkatkan pendapatan keluarga. Bersamaan dalam program seperti ini, dapat diberikan juga bantuan barangan yang diperlukan untuk melatih kemahiran baru bagi golongan keluarga yang kurang pendapatan, memberikan pengetahuan untuk menyelesaikan masalah dalam kehidupan keluarga dan anak remaja. Selain itu, dalam kegiatan kemasyarakatan difokuskan kepada gotong royong, dan kegiatan bersama lainnya, dengan matlamat lebih meningkatkan 'rasa kebersamaan' diantara semua ahli keluarga di kawasan perumahan.

2.3 Kajian Masa Depan

Kajian ini adalah satu kajian mengenai peningkatan kesejahteraan sosial melalui perumahan: perbandingan polisi dan amalan di Malaysia dan Indonesia. Walau bagaimanapun, kajian ini memiliki keterbatasan, kerana kajian lapangannya tidak mencakupi di berbagai kawasan perumahan yang luas di kedua negara, tetapi lebih bersifat kajian kes di dua kawasan setinggan yang kemudian dibangunkan perumahan/flat sahaja. Walaupun demikian, kajian ini dapat menggambarkan satu perbandingan polisi dan amalan dalam usaha kesejahteraan sosial melalui perumahan.

Untuk kajian masa depan, kajian ini dapat dikembangkan kepada tiga bentuk. Pertama, kajian yang memfokuskan kepada berbagai sektor dalam pembangunan. Kajian pembangunan dapat dilakukan dengan tetap berlandaskan kepada perspektif kesejahteraan sosial, walaupun terhadap bidang-bidang lain, seperti kesihatan, pendidikan, tenaga kerja, dan perkhidmatan awam yang lainnya.

Kedua, secara lebih khusus yang berkenaan dengan aspek falsafah dan ideologi pembangunan, dasar dan program, metodologi dalam pelaksanaan atau sistem pentadbiran pembangunan. Ketiga, kawasan kajian dapat juga diperluas, di tempat atau negara-negara lain...